



Apprendistato: una formazione che non c'è. Brevi considerazioni sul XVII rapporto di monitoraggio INPS - INAPP

di Elena Fumagalli

Tag: #apprendistato #formazione #Inps #Inapp #monitoraggio #contrattazione

Il prezioso rapporto di monitoraggio sull'**apprendistato**, elaborato da Inps e Inapp e giunto alla sua XVII edizione, consente alcune riflessioni su **limiti e criticità delle riforme degli ultimi anni**. Il periodo preso in considerazione, il triennio 2014-2016, consente infatti di valutare **l'enorme scarto tra il disegno formale voluto dal legislatore e la sua attuazione pratica**. Il rapporto documenta quanto l'attuazione di un modello italiano di formazione duale sia lontano non solo dall'esperienza tedesca, ma anche da una coerente implementazione dell'apprendistato di tipo professionalizzante, che risulta praticamente privo di una reale componente formativa, come tale verificabile e certificata.

Il Rapporto di monitoraggio Inps – Inapp evidenzia che **l'andamento dell'occupazione in apprendistato si rivela estremamente sensibile alla previsione di incentivi su altre forme di inserimento per i giovani**, e che le imprese che scelgono il contratto di apprendistato valutano in primo luogo il risparmio conseguito rispetto alla stipulazione di altre tipologie contrattuali, e soltanto in subordine l'opportunità di formare prevalentemente all'interno delle imprese stesse le professionalità utili allo sviluppo della propria attività.

Inps e Inapp mettono infatti in evidenza che il numero dei lavoratori assunti con contratto di apprendistato, diminuito nel 2015 rispetto al 2014 (nel 2015 si è verificata una diminuzione del 21,7% rispetto al 2014), **nel 2016 è tornato a salire** (con un aumento nel 2016 del 32% rispetto al 2015) – sia pur nell'ambito di un **generale andamento decrescente della stipulazione di tale tipologia contrattuale in Italia, iniziata nel 2009 ed in atto fino al 2016** -. Tale andamento altalenante della diffusione del contratto di apprendistato, secondo il Rapporto, è dovuto a due interventi normativi, susseguitisi tra loro.

Il primo intervento normativo, la l. n. 190 del 2014, al fine di promuovere l'occupazione stabile, ha previsto un esonero totale (entro il limite di 8.060 euro annui) dal versamento dei contributi previdenziali a carico dei datori di lavoro per le assunzioni con contratto di lavoro a tempo indeterminato, e per le trasformazioni dei contratti di lavoro subordinato a tempo determinato in contratti di lavoro subordinato a tempo indeterminato, con decorrenza nel corso del 2015. Tale agevolazione, secondo il Rapporto, ha portato i datori di lavoro a preferire il contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato previsto dal Jobs Act (l. 183/2014), rispetto al contratto di apprendistato. Infatti, pur essendo previste analoghe

agevolazioni contributive anche per il contratto di apprendistato, tale ultimo contratto comporta **un obbligo formativo per le imprese a favore del lavoratore – visto dalle imprese più come un peso che come un investimento -**.

Successivamente, **la l. n. 208 del 2015, sempre con l'intento di promuovere l'occupazione stabile e combattere il cosiddetto precariato, ha introdotto un esonero biennale dal versamento del 40% dei contributi previdenziali** a carico dei datori di lavoro, in relazione alle assunzioni con contratto di lavoro a tempo indeterminato, ed alle trasformazioni dei rapporti di lavoro subordinato a tempo determinato in rapporti di lavoro subordinato a tempo indeterminato, con decorrenza nel corso del 2016. Tale ultima agevolazione, meno rilevante rispetto alla precedente sia in termini di durata (in quanto biennale e non triennale), sia in termini di riduzione dell'importo dell'esonero (del 40% e non totale), ha portato le imprese a preferire nuovamente il contratto di apprendistato rispetto al contratto di lavoro subordinato come disciplinato dal c.d. Jobs Act.

Da quanto evidenziato dal Rapporto risulta evidente che la formazione non viene quindi vista tanto come un'opportunità e come una possibilità di investimento, quanto come un peso. È chiaro però che questa impostazione delle imprese, volta esclusivamente al risparmio di breve termine, **preclude la possibilità dei vantaggi sul lungo termine che certamente possono derivare dal lavoro di soggetti formati** direttamente nell'ambito dell'impresa, e quindi estremamente adatti a rispondere alle esigenze dell'impresa stessa.

Il Rapporto ha preso in considerazione soltanto **il contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato come contratto "in concorrenza" con il contratto di apprendistato, mentre non ha affrontato la questione della diffusa preferenza delle imprese per lo stage** – il cui costo per le imprese è veramente esiguo - e la c.d. garanzia giovani (i cui incentivi, infatti, hanno trovato applicazione quasi esclusivamente in relazione agli stage) rispetto al contratto di apprendistato. L'argomento forse avrebbe meritato una maggiore attenzione, visti i bassi costi ed i forti incentivi previsti per le imprese che stipulano questi contratti, e l'evidente ricerca da parte delle imprese della tipologia contrattuale meno costosa.

Dal Rapporto risulta inoltre che, nonostante le riforme degli ultimi anni abbiano mirato a rafforzare il ruolo dell'apprendistato di primo e terzo livello, al fine di avvicinare il sistema formativo ed il mondo del lavoro, l'apprendistato professionalizzante è stata la tipologia contrattuale di apprendistato più utilizzata nel triennio 2014-2016. **Dal Rapporto emerge infatti che nel 2016 l'apprendistato professionalizzante ha avuto un peso pari al 96,5% dei casi, mentre l'apprendistato di primo livello è risultato in calo;** e l'apprendistato di terzo livello è rimasto stabile, ma ha riguardato pochi casi, concentrati nel Nord Italia. Inps e Inapp sottolineano però che proprio per il contratto di apprendistato più diffuso, quello professionalizzante, la formazione esterna è eccessivamente residuale, e la formazione erogata dalle imprese è priva di standard definiti.

Il Rapporto evidenzia infatti che **la formazione pubblica predisposta in relazione all'apprendistato professionalizzante risulta in progressiva decrescita:** fra il 2014 e il 2015 vi è stata una diminuzione della stessa quasi del 12%. Nel Rapporto si legge che questo risultato è il portato delle modifiche normative degli scorsi anni, le quali prima hanno diminuito in via progressiva la componente di formazione esterna per l'apprendistato professionalizzante – tralasciando però di definire gli standard per la componente tecnica-

professionale realizzata a cura delle imprese -, e successivamente hanno sottratto risorse al finanziamento della formazione esterna per l'apprendistato di secondo livello, destinandole all'apprendistato di tipo formativo.

Secondo il Rapporto è risultato inoltre che **il numero di ore di formazione erogate per ogni apprendista con contratto di secondo livello è estremamente scarso**: Inps e Inapp osservano infatti che la maggior parte dei lavoratori assunti con contratto di apprendistato professionalizzante sono giovani che hanno conseguito un diploma di scuola secondaria superiore, per i quali l'obbligo di formazione esterna, nella maggior parte delle Regioni, è ridotto a sole 40 ore. Nel Rapporto viene sottolineato che **un numero così ridotto di ore di formazione in relazione al contratto di apprendistato professionalizzante è talmente residuale da rendere irrealizzabile la finalità formativa esterna di quest'ultimo contratto**, e che dunque la finalità formativa del contratto di apprendistato professionalizzante viene soddisfatta prevalentemente tramite la formazione tecnico-professionale erogata dall'impresa, in relazione alla quale però non vi è una disponibilità di dati, e non esistono elementi e/o standard di qualificazione. Inps e Inapp al riguardo sottolineano l'antitesi presente tra la situazione italiana, in cui, come si è detto, non sussistono elementi e/o standard di qualificazione dell'esperienza formativa in azienda, con la situazione comunitaria, in cui viene in questo momento approvata dalla Commissione una proposta di Raccomandazione per un quadro di qualità dell'apprendistato (si tratta della proposta di raccomandazione della Commissione Europea del 5 ottobre 2017).

La finalità formativa del contratto di apprendistato rischia quindi di essere presente soltanto nella normativa, ed assente sul piano pratico. Nel Rapporto viene infatti considerato che il contratto di apprendistato professionalizzante viene utilizzato dalle imprese come contratto di inserimento, più che un contratto con il fine di scambio tra formazione e lavoro. **Tale considerazione del Rapporto va ad aggiungersi a quella della forte correlazione tra la scelta di stipulazione di contratti di apprendistato da parte delle imprese e la previsione di misure di incentivazione alle assunzioni in apprendistato**. Partendo da queste considerazioni, **Inps e Inapp affermano dunque che al fine di promuovere la stipulazione di contratti di apprendistato occorre prevedere incentivi certi e stabili nel tempo alla stipulazione di questa tipologia contrattuale, che rendano decisamente meno conveniente la stipulazione di diverse tipologie di contratto**.

Nel Rapporto viene però evidenziato che tale introduzione di incentivi deve essere **accompagnata dalla valorizzazione della componente formativa dell'apprendistato**; al riguardo nel Rapporto viene sottolineato che non è casuale che il di livello europeo relativo alla definizione della proposta di Raccomandazione su un quadro di qualità per l'apprendistato parta dal presupposto che, per ottenere un contenimento del tasso di disoccupazione giovanile, è necessario dare rilievo alla componente formativa di tale tipologia contrattuale.

Al fine di realizzare questo intento di valorizzazione della componente formativa del contratto di apprendistato, **Inps e Inapp sostengono che sia necessario assicurare una maggiore copertura dell'offerta di formazione pubblica esterna, o almeno una maggiore omogeneità sul territorio dell'offerta di questa tipologia di formazione**, e provvedere al controllo della formazione tecnico-professionale erogata dalle imprese. Tale controllo, secondo il Rapporto, si può perseguire tramite la valorizzazione del ruolo dell'Organismo

tecnico per l'apprendistato - al fine di assicurare il maggior raccordo fra i profili formativi e professionali definiti dalla contrattazione collettiva per le assunzioni in apprendistato e standard di competenze certificabili -, ed attraverso un rafforzamento degli strumenti di monitoraggio dei rapporti di lavoro in apprendistato, con la collaborazione delle Parti sociali. Inps e Inapp dunque da un lato prendono atto della forte attenzione delle imprese agli oneri derivanti dalla stipulazione di contratti di apprendistato, e dall'altro cercano di riportare nella realtà la componente formativa di tale tipologia contrattuale.

Inps e Inapp si sono occupati inoltre di analizzare i primi risultati dell'utilizzo dell'apprendistato nel progetto di sperimentazione del sistema duale nell'ambito del sistema di Istruzione e Formazione Professionale, attivato il 24 settembre 2015 in sede di Conferenza Stato-Regioni. Al riguardo, il Rapporto evidenzia che **la percentuale di giovani in apprendistato risulta essere soltanto il 7% del totale degli iscritti ai percorsi di formazione duale**. Inps e Inapp evidenziano inoltre l'esistenza di un'eccessiva concentrazione territoriale: dal Rapporto risulta infatti che gli apprendisti in formazione nell'ambito di tale sperimentazione si trovano soprattutto in Lombardia, mentre sono assenti nelle regioni del Sud. Il Rapporto sottolinea che, sebbene tali risultati siano ancora parziali, è già possibile considerare che nelle aree territoriali in cui il sistema dell'Istruzione e Formazione Professionale è solidamente strutturato – e dunque soltanto nel Nord, in alcune realtà locali del Centro e sporadicamente nel Sud -, la risposta alla sperimentazione avviene più rapidamente, mentre nelle Regioni in cui il sistema dell'Istruzione e Formazione Professionale è molto debole, o addirittura non si è mai affermato, si registrano ritardi evidenti nell'attivazione dei percorsi di formazione duale. Inps e Inapp osservano che, nelle aree del Nord, in cui il sistema dell'Istruzione e Formazione Professionale è strutturato (Piemonte, Lombardia e Veneto offrono la metà dei percorsi IeFP esistenti sull'intero territorio nazionale), il sistema duale può trarre giovamento dai punti di forza di tale tipologia formativa (sul punto Inps e Inapp osservano che, nei territori in cui è ben strutturato, il sistema di Istruzione e Formazione Professionale contribuisce al recupero della dispersione scolastica ed al successo formativo delle fasce deboli, e consente ai giovani di percorrere tale strada anche per semplice scelta, e non come ripiego), e può contribuire a favorirne lo sviluppo. Invece, evidenzia il Rapporto, nelle altre aree, nelle quali l'Istruzione e Formazione Professionale non è sufficientemente strutturata, il sistema duale necessiterebbe, secondo Inps e Inapp, di interventi che mirino alla costruzione di un sistema di Istruzione e Formazione Professionale di livello nazionale, che, garantisca standard formativi ed organizzativi omogenei sul territorio italiano, ed un'offerta formativa stabile e di qualità, pur tenendo in considerazione e valorizzando le diversità presenti sul territorio. Il Rapporto sottolinea **che è dunque necessario innalzare la qualità complessiva della Istruzione e Formazione Professionale, garantendo la conformità di tutti i sistemi regionali ai livelli essenziali delle prestazioni definiti dal D.lgs. 226/2005**; risorse finanziarie nazionali sufficienti a coprire la domanda di formazione; la corrispondenza tra l'offerta formativa e le componenti formative e professionali richieste dal sistema produttivo; l'investimento nelle necessarie risorse umane e strumentali; la definizione di un sistema unico di costi base da applicare nell'ambito dell'intero Paese. Dunque, secondo il Rapporto, al fine di garantire il successo della sperimentazione del sistema duale, occorre superare le differenze di offerta formativa presenti sul territorio, e garantire la qualità della formazione professionale nell'ambito dell'intera Penisola, non dimenticando però le peculiarità delle diverse realtà locali.

Inps e Inapp sottolineano inoltre che è improbabile che, soprattutto nelle Regioni in cui l'Istruzione e Formazione Professionale è poco strutturata ed anche il sistema produttivo è meno forte che altrove, i Centri di formazione professionale possano occuparsi da soli di attivare e gestire il processo di sviluppo del sistema duale. Nel Rapporto viene osservato infatti che al fine di arrivare a tale risultato **occorrono azioni di informazione e sensibilizzazione delle imprese locali, e viene sottolineato che dunque occorre una collaborazione più ampia, che può venire da una rete di soggetti che operino intorno ai Centri di formazione.**

Nel Rapporto viene messo inoltre in rilievo il ruolo importante che possono svolgere le Parti sociali in questa prospettiva, attraverso la contrattazione collettiva - ed in particolare attraverso la disciplina dell'apprendistato formativo con riguardo agli aspetti lasciati alla loro competenza -, sia attraverso la sensibilizzazione ed il supporto alle imprese, anche tramite l'utilizzo dei Fondi paritetici interprofessionali e del sistema della bilateralità.

Per quanto riguarda invece la diffusione del contratto di apprendistato nei diversi settori, secondo il Rapporto, **il settore in cui il contratto di apprendistato risulta nel complesso meno in decrescita, rispetto agli altri,** (nell'ambito del un generale andamento decrescente della stipulazione di contratti apprendistato in Italia, iniziata nel 2009 ed in atto fino al 2016, al quale si è fatto riferimento), **è quello delle aziende di tipo artigianale.** Dal Rapporto risulta infatti che nell'ultimo triennio è aumentata la percentuale di rapporti di lavoro in apprendistato stipulati dell'impresa artigianale rispetto al totale, percentuale passata dal 25,5% nel 2014 al 27,1% nel 2016. Dal Rapporto Inps e Inapp emerge inoltre che i settori in cui nel 2016 il contratto di apprendistato è risultato più diffuso, sono quelli del Commercio, delle Attività manifatturiere e dei Servizi di alloggio e ristorazione (in questi soli tre settori nel 2016 si è concentrato oltre il 55% dei contratti in apprendistato).

Inps e Inapp si sono occupati inoltre di verificare la percentuale di apprendisti poi assunti con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato. **Dal Rapporto risulta che la percentuale di apprendisti che nel 2016 sono stati assunti con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato è il 4,8% in meno rispetto al 2015.** Il numero degli apprendisti che cambiano qualifica è risultato quindi in calo, a differenza di quello che si era verificato nel 2015 rispetto al 2014. Nel 2015, infatti, il numero degli apprendisti assunti con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato è stato il 22,9% maggiore rispetto all'anno precedente. Secondo il Rapporto, l'incremento delle assunzioni a tempo indeterminato degli apprendisti nel 2015 può essere in parte dovuto all'entrata in vigore del c.d. contratto di lavoro a tempo indeterminato a tutele crescenti, introdotto dal d.lgs. n. 23/2015. Il Rapporto fa ancora una volta riferimento al gradimento da parte delle imprese agli incentivi previsti per la stipulazione di contratti di lavoro subordinato a tempo indeterminato.

Inps e Inapp si sono occupati anche di seguire la sorte di due generazioni di soggetti che hanno svolto un'attività lavorativa in regime di apprendistato – **quella dei lavoratori che hanno iniziato un rapporto apprendistato nel 2005, e quella dei lavoratori che hanno iniziato un rapporto apprendistato nel 2010** -, andando a verificare la natura dell'attività lavorativa svolta da questi soggetti dieci anni dopo l'inizio di un'attività in apprendistato. Dal

rapporto, il quale ha analizzato le sorti di due generazioni di apprendisti risulta che, con riguardo alla generazione che ha iniziato un rapporto di apprendistato nel 2010:

- il 76,6% risulta svolgere un'attività lavorativa;
- il 66% svolge un'attività di lavoro dipendente (privato o pubblico); ed il 17,9% svolge un'attività di lavoro dipendente presso la stessa azienda in cui ha svolto l'apprendistato - tale percentuale risulta essere molto più alta rispetto a quella relativa alla generazione di apprendisti assunti in apprendistato nel 2005, dell'8% -;
- il 7% svolge un'attività di lavoro autonomo o parasubordinato - tale percentuale è più bassa rispetto a quella della generazione di apprendisti che hanno iniziato l'attività nel 2005, del 10,7% -;
- il 3,3% è percettore di voucher - questa percentuale risulta maggiore rispetto a quella della generazione di apprendisti che hanno iniziato l'attività nel 2005, del 2,3% -;
- lo 0,3% risulta iscritto ad una cassa professionale (Cassa forense, del notariato, dei dottori commercialisti, etc);
- il 2,4% beneficia di prestazioni a sostegno del reddito;
- il 20,6% si trova in una condizione silente, cioè si trova in una condizione di non lavoro (regolare) e non è beneficiario di prestazioni.

In sostanza, rispetto alla generazione che ha iniziato un rapporto di apprendistato nel 2005, di positivo si può dire che **è aumentata la percentuale di soggetti che dopo 10 anni svolgono un'attività lavorativa presso la stessa azienda in cui hanno iniziato in apprendistato; inoltre è diminuita la percentuale di soggetti che dopo 10 anni svolge un'attività di lavoro autonomo o parasubordinato, ma va anche detto che è aumentata la percentuale di percettori di voucher.** Come si è visto, ben il 20,6% dei soggetti che hanno iniziato un rapporto di apprendistato nel 2010 (la percentuale è molto simile a quella relativa alla generazione di soggetti che hanno iniziato un rapporto di apprendistato nel 2005), dopo 10 anni si trova in una condizione di non lavoro (regolare) e non è beneficiario di prestazioni.

Inoltre, rispetto alla generazione di apprendisti che hanno iniziato l'attività nel 2005, con riguardo alla generazione che ha iniziato un apprendistato nel 2010, si evidenzia **una significativa riduzione del differenziale di genere prima presente:** con riguardo agli apprendisti della generazione 2010 che dopo cinque anni sono ancora in attività, la percentuale di lavoratrici è del 75,1%, contro il 77,6% dei lavoratori, con una differenza di 2,5 punti rispetto ai lavoratori, contro i 5,5 punti relativi alla generazione 2005, in cui la percentuale di lavoratrici si attestava al 73,2%, contro una percentuale di lavoratori del 78,7%. Quindi la situazione delle lavoratrici, pur peggiore di quella dei lavoratori, in tal senso è in via di miglioramento.

Il Rapporto ha provveduto anche ad evidenziare alcuni aspetti positivi ed alcune criticità dell'atteggiarsi della Contrattazione collettiva con riguardo al contratto di apprendistato.

Come primo aspetto positivo, il Rapporto evidenzia che la Contrattazione collettiva, anche al fine di promuovere l'apprendistato nell'ambito del sistema duale, ha iniziato – sia pur in maniera lenta e graduale – a recepire, negli accordi e nei contratti collettivi, la disciplina prevista dalla legge per l'apprendistato di tipo formativo, che in precedenza, salvo casi marginali, era stato sostanzialmente ignorato dalla contrattazione collettiva.

Come secondo aspetto positivo, nel Rapporto viene osservato che nella **maggioranza degli accordi e dei contratti collettivi in cui è stato disciplinato l'apprendistato di tipo**

formativo, è stata confermata la percentuale di remunerazione dell'apprendista prevista dal D.lgs. n. 81/2015 per le ore di formazione a carico dell'impresa, e sono state individuate percentuali non elevate – in particolare per le prime annualità del contratto –, per il calcolo della retribuzione dell'apprendista. Inps e Inapp evidenziano che queste scelte della Contrattazione collettiva, in aggiunta agli altri benefici retributivi e contributivi previsti in relazione alla stipulazione di contratti di apprendistato, contribuiscono a ridurre significativamente il costo del contratto di apprendistato di tipo formativo per le imprese, ed a garantire un maggiore scambio tra investimento in formazione dell'azienda e retribuzione dell'apprendista. Inps e Inapp tornano dunque ad evidenziare la forte connotazione tra il costo del contratto di apprendistato e la sua diffusione, e prendono atto della necessità di abbassare i costi di tale contratto per promuoverne la stipulazione.

Come aspetto negativo dell'atteggiarsi della contrattazione collettiva con riguardo al contratto di apprendistato, nel Rapporto si legge che **nei CCNL stipulati nel 2016 emerge che le Parti sociali tendono a non utilizzare gli spazi loro lasciati per disciplinare alcuni aspetti del rapporto di apprendistato, quali per esempio l'inquadramento e la retribuzione, e che tale lacuna di disciplina che si viene a creare, non sempre trova una compensazione negli Accordi interconfederali** (i quali non disciplinano tutti i settori e non riguardano tutti i territori in cui viene stipulato il contratto di apprendistato formativo, e che in alcuni casi regolano solo l'apprendistato di primo livello, e non considerano quello di terzo livello). Inps e Inapp osservano che tale questione è stata oggetto di studio da parte della dottrina, ma che le tesi dottrinali, che pure tendono alla soluzione del problema, lasciano spazio a dubbi interpretativi, i quali non favoriscono il ricorso da parte delle imprese al contratto di apprendistato di tipo formativo.

In conclusione, Inps e Inapp evidenziano **l'importanza della contrattazione** collettiva, la quale, disciplinando gli aspetti normativi ed economici dell'apprendistato di primo e terzo livello in modo da tenere conto delle specificità di queste tipologie contrattuali, può **contribuire alla diffusione del contratto di apprendistato**, colmando le lacune di disciplina e rendendo certe le regole applicabili.

Elena Fumagalli

Scuola di dottorato in Formazione della persona e mercato del lavoro
Università degli Studi di Bergamo